

● 相关文献

- ◆ 城市现代化理论的特征及指标...
- ◆ 城市化进程受阻?
- ◆ 全国小城镇综合发展指数测评...
- ◆ 西部地区城市(镇)化的对策
- ◆ 中国城市布局与人口高密度社...

您现在的位置：首页>>研究文献>> 中国城市需要“理性增长”

中国城市需要“理性增长”

作者: 劳拉·布鲁斯、钱京京 出处: 南方日报报业集团—21世纪经济报道

在中国于1979年打开国门、启动经济改革之时，全国只有不到20%的人口居住在城市里。经过了20多年快速的经济增长，中国城镇人口的比例已经达到了40%。与此同时，中国的城市数目也由1979年的216个增加到了2002年的600多个超过20万人口的城市。此外，中国还有2万多个人口20万以下的建制镇。每年，大约1500万农民还不断移居到城镇，给那里的住房和市政服务增加更多的压力。

然而，中国人口的60%仍然在农村，并且有1.5亿到2亿人口没有足够的土地耕种。面临如何吸收大量农村剩余劳动力的长期挑战，中国政府所采取的一个主要战略就是城市化。城市的发展可以促进消费、就业，从而刺激经济增长。中国的城市贡献了超过70%的国民生产总值。面对这样的国情，中国已经并将继续将城市化作为一个长期目标来推动。

但是，如果不能正确地把握方向，城市化也会带来许多副作用。无节制的、规划不当的或管理不善的城市发展可以引发突出的社会、经济和环境问题。如果中国的市长、城市规划和开发商们期望按照富裕国家的模式发展自己的城市，他们同时需要清楚地了解发达国家所经历的代价昂贵的教训，并且应该看到西方(尤其是美国)流行的城市建设概念和标准并不一定代表最佳的、最明智的做法。

疯长：中国城市发展的趋势

一个流传甚广的玩笑话形容建筑用吊车是中国新的国鸟。中国的许多城市像大工地，到处可见起重机和脚手架。例如有约800万市区人口的北京，城市建设犹如摊大饼，用地不断地向四周扩张。北京城区和近郊的面积达1370平方公里，已经建设了五个同心的主要环形路。该市正在为2008年的奥运会建设第六条环形高速公路。相比之下，纽约市的全部五个区的总面积也只有800平方公里。

中国城市建设的速度确实惊人。在过去20年内，中国的城市中建造了几乎80亿平方米的新住宅面积，同期农村的房屋建设面积又是城市的一倍半。加在一起，这相当于9000万个美国的家庭住房。如果按年计算，中国每年增加的住宅数量相当于美国每年新建房屋数量的近三倍。

各个城市也在不断加长和拓宽道路。能够获得的数据显示，从2001年至2003年，中国市内道路的总长度增加了18%、总面积增加了26%，分别达到了20.8万公里和3156平方公里。每一个城市居民平均拥有了9.3平方米的道路。

快速的城市开发一方面提高了人民基本的生活和工作条件，另一方面也造成了对环境的压力。如果不能对增长进行有效的管理，这将抵消生活质量方面的提高。土地利用、资源开发和环境污染是三个特别值得关注的问题。

● 土地利用

各种建设项目正在占用越来越多的土地。例如，1997到1999的三年内，5738平方公里(相当于7

个纽约市或约4300个紫禁城的面积)的农业用地被转变为建设用地。中国平均每年因开发而减少的可耕地达300万亩(超过20万公顷)。

中央政府已经发布规章,限制将农业用地转为工业或其它建设用地。自1990年代后期以来,各省都出台了耕地补偿规定,要求对转为非农用地的农田面积,于当年内从本省其它地方等量补足。但是,一些省市并没有严格执行这些法规。

此外,很多珍贵的耕地已经被豪宅和经济开发区占用。到2002年为止,北京、上海、深圳已经开发了20平方公里的别墅和连体别墅。在重庆的九龙坡地区,在一公里的地带内建有三个别墅区。上海的一些别墅区大到可以拥有上千座别墅。为城市化的人口提供住房很重要,但这样低效的土地利用却是不可能持续的。

●资源消费

2003年,中国消费了世界钢材产量的36%和一半的水泥。仅钢材进口一项就比前一年增长了50%。钢铁、水泥和铝行业的投资比前一年增长了50%,远远高于所有行业投资的平均增长率。2004年前7个月的城市建设投资比前一年同期增加了42.7%。

另外,尽管中国的人均小轿车拥有率仅为每百人一辆,中国也已经是世界上的第三大汽车消费国,目前的汽车保有量为2400万辆。据估计,中国的机动车已经消耗全国石油消费量的三分之一,部分原因是高速公路长度的飞速增长,从1985年的零公里增加到了2003年的2.97万公里。2003年城市间道路总长度达到181万公里。由于中国的石油资源不丰富,目前超过30%的石油需求要靠进口解决。中国官员预测未来十年内中国将更加依赖原油的进口,从2002年21%的进口比例上升到2007年的50%。到2030年,交通行业将消费90%的进口原油。

在大多数中国的大城市中,大量增加的机动车已经造成了频繁和严重的交通堵塞。这促使市政府进一步修建更多的道路、拓宽已有道路。上海甚至限制自行车在中心区的使用,为机动车让路。但这些应对措施造成更多的汽车上路行驶,反而使更清洁、更符合可持续发展的交通模式处于不利的地位,交通堵塞日益加重。

城市的扩张、越来越长和越来越宽的道路诱使人们购买和驾驶机动车,从而进一步造成道路堵塞。这一现象被称为“诱导性交通”。随着城市的进一步扩张,更多的材料和能源将被用来建设基础设施,这将产生更多的废物和污染物。居民们将被迫花费更多的通勤时间、更多次的出行来完成日常事务,消耗更多的燃油,排放更多的污染物,身体健康也受到影响。

●环境污染

近三分之一的中国城市没有洁净的空气。尽管中国的慢性呼吸道疾病发病率已为世界最高,未来20年内将增加的1亿辆机动车却可能使中国城市的空气质量进一步恶化。近些年来,由于道路上车辆数目的增长,机动车尾气排放已经成为中国大城市的主要污染物。

上面描述的问题旨在强调,“生态城市”或“绿色城市”不仅仅是种树、植草、漂亮的建筑物和清洁的街道,更关键的是要高效、环保地利用能源、材料和土地等自然资源。

蔓延:美国城市的扩张模式

美国目前的开发以蔓延扩张为主,虽然有些地方有例外。蔓延的特点是低密度、分散的土地利用,例如民居、办公楼、商店分布在不同地点。另一标志是缺乏多种交通工具的选择,主要依靠私人汽车。

美国城市人口在增加,而土地消费的速率远远超过人口增加的速率。这导致了美国相对低密度的城市发展格局。美国城市的平均人口密度是14.2人/公顷,与首都华盛顿特区的密度(13.7人/

公顷)相仿。欧洲城市的平均密度为49.9人 / 公顷。更形成鲜明对照的是香港的300.5人 / 公顷的人口密度。

美国城市的蔓延式发展造成人们依赖于高速路和私人轿车及卡车来运送人和物品，而不是利用公共汽车、火车及其它公共交通工具。2001年，美国私人机动车数量达1.375亿辆，并且还在增长。大约有1.2亿人开车上班，而只有560万人乘坐公交车辆，340万人步行上班。

车辆行驶里程和车辆旅行次数是城市蔓延程度的两个主要测量指标。2001年美国的车辆行驶里程为3.7万亿公里，平均车辆旅行次数是每日4次。近几十年来，美国城市的车辆行驶里程一直呈指数增长。

这种城市蔓延式的发展模式不仅仅增加了城市的脆弱性和不安全感，也带来了经济成本、环境成本和社会成本。

●增加脆弱性和不安全感

蔓延式城市布局迫使人们在日常生活中长距离驾车和多次出行，从而不能高效使用石油。依赖高速路和轿车的美国，60%的原油需求靠进口来满足。假如中国也成为以高速路和轿车为主的国家，她每天将需要8000万桶原油。美国目前的石油消耗量是每天2000万桶，而全球目前的石油生产量也不过每日7400万桶。

从战略角度看，蔓延发展引发的石油消费削弱国家的能源安全性。中国已经替代日本成为全球第二大石油消费国，但其探明石油储量不足全球储量的2.3%，为237亿桶。目前，全球石油生产的剩余能力不到1%(大约80万桶 / 日)，而今后几年内的全球需求量，预计每年增长幅度超过100万桶。当生产能力必须费力追赶需求的增长时，石油供应很可能不稳定，石油价格会相当波动。

●经济成本

低效率的土地使用和对私人车辆的依赖让美国付出了经济、环境和社会代价。从1999年到2000年，美国的州和地方政府花费了1400亿美元用于基础设施建设，如学校、高速公路、下水道、废物处理和公用设施。与此同时，美国花费了2000亿美元来进行高速公路的维护、提供警察和消防保护、垃圾收集和电力服务。这些花费占到了州和地方政府预算的几乎20%。

城市蔓延发展既增加地方政府的支出，也增加家庭花销。住在远郊家庭的一大部分费用是在交通上。2001年，平均每户美国家庭每1美元的支出中有19.3美分是交通费用。家庭收入中的交通开支，1935年时不到10%，1960年升到14%，而如今已经接近20%。美国交通统计局的资料表明，乘公共交通工具上下班的美国人比开车上下班的人平均少用40%的时间。不幸的是，美国的城市规划让许多上班族没有享用乘坐公共交通的选择。

●环境成本

低效的土地利用和对私人车辆的依赖也进一步导致空气和水污染，这主要是由于车辆尾气排放和不渗透的道路及停车场的地表径流造成的。近一半的美国人生活在空气不洁的区域。空气污染加剧公共健康问题，比如美国的哮喘病例在1992年和1996年中增长了59%。治病所耗费的时间和钱财使家庭和公司都受到了空气污染的负面影响。

车辆排放和城市蔓延也会使水体退化。车辆释放到空气中的氮、金属、石油碳氢化合物最终会沉积到水体中。如果一个水体流域10%的面积是不渗透的，水生生态系统就会开始严重退化。铺盖越多的路面，地表径流的流量和流速就会越大，造成土壤侵蚀并在水体中沉积。如果持续发展下去，这种类型的水污染会影响到鱼资源量和那些靠捕鱼为生的人的生计。这也会使海滩退化，使游泳场所不安全，进而影响到当地的旅游业。一些蔓延程度高的美国城市，如亚特兰大，由于地面的不渗透性造成的缺水，已经严重到无法满足150万至360万居民一年的用水需求。

● 社会成本

蔓延还从另一方面影响人们的生活质量：人们花更多时间和钱财赶路，就减少了时间和钱财用在家庭、教育、储蓄、娱乐和其它休闲活动上。同人们可以靠步行或骑自行车上班、上学的紧凑发展相比，蔓延的布局可能降低“社区”氛围。蔓延式的开发也带来社会的不公，因为这有利于那些负担得起昂贵轿车的群体，而不注意普通人支付得起的交通选择。

解决办法是“理性增长”

为改变美国的土地浪费式开发，环保主义者、公众健康倡导者、开发商、房地产经纪人、地方和联邦决策者、经济学家们共同推动一系列更好的实践和政策，总括起来被称作“理性增长”，用来指导人们的行动，在提高城市和国家经济竞争力的同时减少空气和水污染，降低对石油的依赖。

理性增长运动用10条基本原则来定义所希望达到的效果：

1)加强并鼓励在现有社区中发展。在开发新地区之前，先应该考虑可否在现有城市中发展。这样做既节约了基础设施和公共服务的成本，又保护了空地。

2)鼓励“可以步行的”、紧密连接的社区。“可以步行的”社区由人行道、小径和自行车线路连接，通向邻近的目的地，如学校和商店。路边的长凳、树木等可以使步行更加安全和舒适。结合了步行和骑车的日常生活也有利于身体健康。

3)充分利用现有的社区资源。在接近现有城区的地方开发新区，并重新利用废弃的建筑，从而避免延伸公用设施和服务所需的昂贵费用，如新的学校和远距离的交通线路。

4)保护空地、农田、自然景观和重要的环境保护区。与蔓延式开发相反，应该对土地利用进行规划，决定哪些部分将被保护、耕种或开发。

5)提供多种交通选择。在城市规划中结合考虑行人、骑车人、轿车和公交系统，这将有利于防止交通堵塞并保护环境和公众健康。

6)混合使用土地。通过将住宅区规划在公司、商场、学校附近，人们将不需要太多使用车辆。这样既节约了时间和金钱，又能使生活更加方便。由于减少了车辆的使用和污染，也就有利于环境和公共健康。

7)提供多种档次房屋。为不同的收入阶层和年龄的人及不同规模的家庭提供住房，使人们有更多的居住地点选择。

8)提倡有特色、有吸引力的社区建设。强调当地传统和地方色彩，包括恢复历史性建筑物。城市应该利用它们的独有特点来吸引居民、商人和游客。

9)有关开发的决策不能多变，要公平，并具成本效益。如上所述，蔓延式开发对政府和个人的财务都是不明智的策略。

10)鼓励公众和利益相关方参与开发决策。让公众参与决策过程有利于将一个地区发展成居民和公司愿意生活和工作的地方。

过去20年中国的飞速经济增长已帮助4亿人脱离了绝对贫困。尽管这是了不起的成就，然而经济增长也对公众健康和自然环境造成了严重影响。随着以快速城市化进程为特征的中国经济继续高速发展，耕地的吞噬、能源和材料的浪费、环境质量的恶化等问题已经日益突现出来。为了避免重

复美国的错误，即蔓延式发展造成对经济和环境不可逆转的影响，中国的城市发展需要采纳理性增长模式。

当然，理性增长的十项基本原则需要根据各地情况而选用，也不一定立即都能应用或完全符合中国实际。根据前面所描述的问题，我们依据理性增长原则提出以下建议：

1)继续强调城市密度，将紧凑的布局、土地和建筑的混合利用、公交系统建设结合起来规划，目标是使居民生活更加方便，节约民众的时间和其它资源。

2)强调“可步行”社区，减少对道路建设和车辆的需求。

3)提供多种便利有效的公共交通选择。

4)在开发新区之前，尽量利用现有社区和已有的设施。

5)保护自然景观和环境敏感地区。

6)让公众和利益相关方参与开发决策，以避免作出错误判断和结论。

自然资源保护委员会认为，中国不该重蹈美国城市蔓延开发的覆辙。相反，她应该采用理性增长的模式，帮助城市和地区在提高经济竞争力的同时，减少对空气和水体的污染，降低对石油的依赖。

(作者系美国自然资源保护委员会专家。文章有删减。)

关闭